

**Processo: 5332/19**

**Projeto de Lei: 48/19**

Á

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Trata-se do Projeto de Lei nº. 48/19 e respectiva mensagem de iniciativa do Executivo Municipal que **“dispõe sobre a desafetação de área da categoria de bem de uso comum do povo para categoria de bem público dominial com vistas à sua posterior alienação.”**

Em análise a mensagem, esta esclarece que: trata-se de área de classificação fiscal nº 15.093.043, localizada na Rua Ibiapava, s/nº, Bairro Paraiso, que por suas características não possui aproveitamento isolado para fins urbanísticos.

O presente projeto de lei, segundo informa à mensagem: que a intenção do chefe do Executivo é alienar esta área ao proprietário do lote lindeiro que solicitou a compra e enquadramento da venda por investidura, tendo em vista suas características. O senhor Prefeito destaca que a área em questão não compromete as redes de água, esgoto e drenagem ou a circulação de pedestres.

Sobre o aspecto formal, a matéria em questão da referida propositura está dentre aquelas de competência do chefe do Poder Executivo como preceitua a Lei Orgânica Municipal em seus artigos 45 e 58, inciso XI e XIII, bem como o Regimento Interno desta Casa.

A viabilidade técnica do projeto é presumida, uma vez que tem origem no Processo Administrativo nº. 23.772/2018 do Poder Executivo.

A **alienação** é toda transferência de propriedade, renumerada ou gratuita, sob a forma de venda, permuta, doação, dação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio.

A propósito do tema, adotando a mesma linha de raciocínio encontramos as lições de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

*“A inalienabilidade, no entanto, não é absoluta, a não ser com relação àqueles bens que, por sua própria natureza, são insuscetíveis de valoração patrimonial, como mares, praias, rios navegáveis; os que sejam inalienáveis em decorrência de destinação legal e sejam suscetíveis de valoração patrimonial podem perder o caráter de inalienabilidades, desde que percam a destinação pública, o que ocorre pela **desafetação**, definida, por José Cretella Júnior (1984:160-161) como o “fato ou a manifestação de vontade do poder público mediante a qual o bem do domínio público é subtraído à dominialidade pública para ser incorporado ao domínio privado, do Estado ou do administrado”.*

*Também a alienabilidade não é absoluta, pois aqueles que têm esse caráter, por não terem qualquer destinação pública (os bens dominicais ou bens do domínio privado do Estado) podem perde-la pelo instituto da **afetação**, definida, pelo mesmo autor (1984:152), como “o fato ou pronunciamento do Estado que incorpora uma coisa à dominialidade da pessoa jurídica” ou, por outras palavras, o ato ou o fato pelo qual um bem passa da categoria de bem do domínio privado do Estado para a categoria de bem do domínio público.”* (Direito Administrativo – 15. Ed. – São Paulo: Atlas, 2003 – pg.547).

No ato da desafetação/afetação, o Poder Público desclassifica a qualidade de coisa pública, para permitir-lhe apropriável.

Os **bens públicos** são aqueles bens que compõe o patrimônio público, o qual é formado pela diversidade de bens que interessam a administração e a comunidade administrada.

Em uma visão mais ampla, tem-se que os bens públicos são todos aqueles que integram o patrimônio da administração pública direta e indireta, ou seja, são todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, móveis ou imóveis.

Delineando o tema Marçal Justen Filho, assim explica:

*“Bem público consiste no bem jurídico pertencente a uma pessoa jurídica estatal (...) é o bem jurídico de titularidade de uma pessoa estatal, submetido a um regime jurídico de direito público, que importa restrições quanto ao uso, fruição e disponibilidade” (2006, p. 713).*

Como regra geral tem-se que os bens públicos não podem ser alienados, justamente pela sua característica de prestadores de serviço público, de uso coletivo e em benefício da população, ou no interesse da administração.

A regra da inalienabilidade dos bens públicos encontra-se esculpida no artigo 100 do Código Civil, o qual traz de forma expressa que os bens públicos de uso comum do povo e de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação nos termos da lei.

Na sequência o artigo 101, informa que os bens dominicais, por pertencerem ao patrimônio privado do Estado, podem ser alienados desde que cumpridas às exigências legais.

Toda a vez que o bem público em discussão for um bem de uso comum do povo ou especial, apenas será possível ocorrer à alienação se estes não mais estiverem atingindo a sua finalidade, sendo que enquanto utilizados dentro da finalidade para o qual existem, não há como a administração cogitar da alienação destes, a qual apenas ocorrerá havendo a desafetação.

Ocorre que mesmo sendo possível a comercialização destes bens, algumas regras devem ser observadas e cumpridas em sua integralidade pela administração pública, principalmente considerando que não pertencem a pessoa do

administrador, envolvendo para sua aquisição e disposição o dinheiro público, afetando toda a coletividade.

É justamente por esta razão que a Lei 8.666/93, traz algumas regras específicas no tocante à alienação e disposição dos bens públicos dominicais, no âmbito da esfera federal, sendo aplicada para as demais esferas quando não houver regramento específico próprio.

Quanto à legalidade do projeto, a mesma é regida pelo artigo 100 da Lei Orgânica do Município e pelo artigo 17, I, da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), que assim dispõem:

*“Art. 100 – A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, **será sempre precedida de avaliação** e obedecerá às seguintes normas:*

*I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência.....”*

*“Art. 17 – A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, **será precedida de avaliação** e obedecerá às seguintes normas:*

*I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:*

*f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidades da administração pública;”*

Dentre os requisitos elencados, a comprovação do interesse público é sem dúvida o de maior importância. Apenas será possível a alienação dos bens dominicais se houver interesse público comprovado e suficientemente capaz de justificar a alienação do bem. Não existindo, não é autorizada a disposição.

A avaliação prévia visa evitar que o ato de disposição dê-se por valor vil e abaixo do mercado, prejudicando a administração pública e consequentemente os administrados, mesmo quando presente o interesse público.

**Assim, dos textos das referidas leis extraem-se os requisitos legais a serem atendidos, quais sejam: a desafetação do bem a ser alienada, autorização legislativa, interesse público devidamente justificado, avaliação prévia do imóvel, plano de trabalho e levantamento perimétrico e memorial descritivo do imóvel.**

Frise-se que o pedido de autorização legislativa pelo Poder Executivo deve se fazer acompanhar do laudo de avaliação prévia, a fim de permitir a apreciação e deliberação da Câmara Municipal.

Assim, no tocante a análise da legalidade e da constitucionalidade fica condicionada à observância das disposições legais acerca da natureza jurídica do bem imóvel, o que se presume realizada pelos setores técnicos da Prefeitura Municipal.

Quanto a deliberações, sugerimos que a matéria exige *quorum* de dois terços, nos termos do § 2º, inciso I, alínea “b” e “e” do artigo 36, da Lei Orgânica do Município.

Ante todo o exposto, sob os aspectos aqui analisados, esse é o nosso parecer, de natureza meramente opinativa e informativa, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, em 23 de outubro de 2019.

**CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO**  
**Assistente Jurídico Legislativo**  
**OAB/SP 238974**